



# 行政罰鍰清理作業之內部稽核 —以南投縣政府警察局為例

地方政府行政罰鍰清理績效攸關政府資產安全，本文藉由內部稽核探討應收行政罰鍰清理成效不彰之原因，發現透過優先建立清理規範與獎懲機制、擬定清理計畫、運用資訊系統設計具控制點之作業程序，並建議由縣府財政主管機關設立行政罰鍰清理作業內部稽核機制等方式，應可加速改善之。

吳美珍（南投縣政府警察局會計室主任）

## 壹、前言

地方政府的行政罰鍰清理績效攸關政府資產安全，當應收行政罰鍰註銷金額越高，即表示政府資產流失得越多，經統計各地方政府 105 年度至 108 年度應收行政罰鍰累計註銷數高達 82 億 9,100 萬餘元<sup>1</sup>。鑒於歷年來審計單位持續對部分地方政府提出應收罰鍰案件之清理及控管作業未盡確實之審核意見，因此以南投縣政府警察局（以下簡稱縣警局）

為例，期望藉由內部稽核探究其行政罰鍰清理成效不彰之原因。

## 貳、現況分析

### 一、政府內部控制制度之核心內涵

政府為展現施政效能，創造廉能政府，推行全面性的內控制度，將「實現施政效能」、「提供可靠資訊」、「遵循法令規定」及「保障資產安全」，列為機關實施內控制度的四大

目標，內控制度在設計上強調落實機關的內部監督作業，主要在於管控影響機關施政目標之風險，在此前提下，機關因考量攸關性、重要性及其成本效益，僅能合理確保內部控制目標之達成，致使仍有風險事項可能被輕忽或忽略，而造成機關的施政風險。

再則，內部稽核係以機關具高風險或主要核心業務優先擇定稽核項目為原則，而行政罰鍰清理作業雖非具高風險性亦非執行機關主要核心業務，

但因涉機關資產安全，實有納入稽核項目之必要。

## 二、行政罰鍰清理機制

從預算層面言之，地方政府行政裁罰所收取之罰鍰收入，為地方政府總預算之歲入來源之一，其收繳成效會對地方政府財政造成影響。次以行政執行面向觀之，管制規章多由中央主管機關訂立，再由各級政府依法執行，地方政府行政機關藉由行政裁罰的處分手段產生行政罰鍰的結果，其目的在於期望透過裁罰使違規民眾因憚於再度受罰而遵守行政法規，進而確保公共秩序與公益目的之達成。對於民眾違反行政法規之執行，涉及處以罰鍰者，於裁罰後由執行裁處單位辦理罰鍰清理績效之責（圖 1）。

## 三、南投縣政府清理現況

為探究行政罰鍰清理情形，由南投縣政府（以下簡稱縣府）所屬一級機關 110 年度之行政罰鍰收入及以前年度應收行政罰鍰清理情形發現，

縣警局的收繳率不論是在當年度或以前年度，均遠低於縣府其他一級機關，（圖 2 及下頁圖 3）。

因此期望藉由內部稽核，查核其內部控制建立與執行情形以及機關資源使用之效果，發掘清理落後原因。

圖 1 機關行政執行面向



資料來源：作者自行繪製。

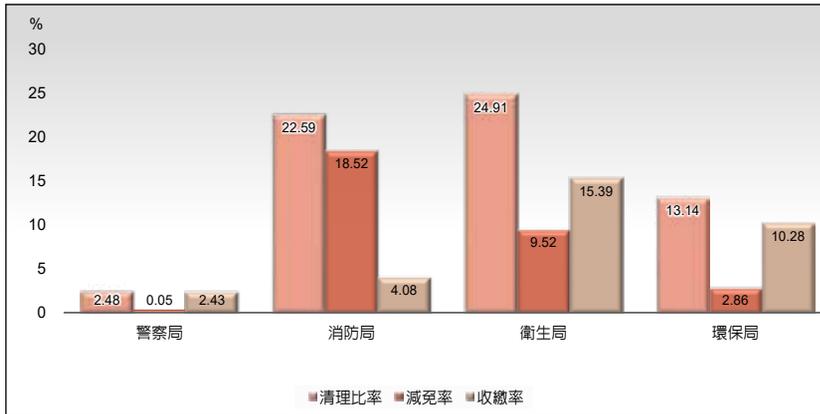
圖 2 南投縣政府一級機關 110 年度行政罰鍰收繳比率



資料來源：南投縣政府 110 年度總決算書。

# 論述》會計 · 審核

圖 3 南投縣政府一級機關 110 年以前年度應收行政罰鍰清理情形



資料來源：南投縣政府 110 年度總決算書。

表 1 南投縣政府警察局行政罰鍰清理作業稽核問題表

| 效果屬性   | 說明                       | 稽核問題   |
|--------|--------------------------|--|
| 管理方向   | 人員流程與管理整合良好且符合組織目標       | 一、清理作業的依據為何？<br>二、是否辦理教育訓練？                    |
| 攸關     | 針對希望解決的問題或狀況擬定計畫、營運流程或系統 | 一、行政罰鍰清理依據？<br>二、是否訂有清理計畫？<br>三、主管機關及行政首長重視情形？ |
| 適當     | 依照目標或使命達成的程度設計適當機制並投入努力  | 一、是否了解行政罰鍰清理目標？<br>二、是否設置管控機制？                 |
| 達到預期成果 | 目標或使命達成的程度               | 一、是否依循法規執行清理？<br>二、主管機關是否訂有具激勵效果之獎懲機制？         |
| 工作環境   | 工作環境友善且有利員工發展            | 一、資訊系統的使用情形？<br>二、機關人力配置情形？                    |
| 資產保護   | 保障資產安全                   | 清理績效增減情形                                       |
| 監督及報告  | 重要事項經報告並詳加監督             | 監督辦理情形   |

資料來源：作者自行參考行政院主計總處 105 年 12 月 30 日分之「運用物有所值方法進行內部稽核範例」設計稽核問題整理。

## 參、建構稽核問題及設定稽核方式

縣警局行政罰鍰清理作業之執行方式屬於多層級個別執行項目，故利用物有所值之績效稽核方式建構稽核問題，並利用該機關決算數據分析及訪談方式，對該機關行政罰鍰清理作業現況、控制環境、資訊系統運用情形，以及清理成效等面向進行了解。

經評估本稽核目標在於尋找縣警局清理績效不彰之原因，爰透過績效稽核 12 項效果屬性中之管理方向、攸關性、適當性、達到預期成果、工作環境、資產保護、監督及報告等 7 項屬性建構稽核問題（表 1）。

## 肆、稽核發現與建議

### 一、稽核發現

經運用上開效果屬性設計稽核問題，並依「政府內部控制監督作業要點」第 13 點規定，就實際情形、判斷標準、訪問結果、影響結果、造成原

因及建議意見等對罰鍰清理作業進行分析發現如下：

#### （一）管理方向

1. 縣警局依據行政執行法規範執行，但未明訂清理計畫，無明確的清理目標。
2. 縣警局的行政罰鍰管理呈現二層級制，由總局設置專人管理彙整資料，並由各分局自行保管裁罰相關文件，加以警察人員流動頻繁，未能掌握裁罰清理程序，錯過清理時效。另外，機關未對相關管理人員及承辦人進行教育訓練，亦容易造成裁罰案件錯失清理時效之情事。

#### （二）攸關

1. 縣警局依據行政執行法規範執行，未擬訂清理計畫。
2. 單位主管重視業管核心業務與外部稽核意見，惟近年來審計單位未針對縣警局行政罰鍰收繳作業提出個別之建議改善事項。

#### （三）適當

1. 機關執行人員認為管理應收行政罰鍰之目標在於遵

循法律規章以免於究責，而罰金收繳情形受違規者繳款意願影響，尚無法全然操控與掌握。

2. 目前管控機制係由縣警局（總局）專人列管所有未結案件，並適時通知分局執行人員進行清查財產程序。

#### （四）達到預期成果

1. 縣警局未訂定清理及獎勵計畫，未預設達成目標，110 年度及以前年度應收行政罰鍰收繳率各為 46.01% 及 2.48%，遠低於縣府其他一級機關（第 59 頁圖 2 及上頁圖 3）。
2. 縣府財政主管單位之獎勵制度，未將在清理過程中有所貢獻惟仍無法收到實質清理成效者之敘獎方式納入考量，無法對執行人員產生激勵效果。

#### （五）工作環境

1. 縣警局目前使用之裁罰入案系統未提供電子化存管資料功能，又機關裁罰收繳作業另須透過縣府開發之裁罰系統解繳公庫，由

於二者未能相互連結達成資源共享，致使管理者須付出更多的人工行政作業時間進行勾稽。

2. 縣警局於總局設置專人管理裁罰案件之資料彙整，由各分局警員兼管案件清理、保管之責。

#### （六）資產保護

1. 縣警局仍存有 5 年以上因裁罰案件原始資料不齊全或遺失，致清理不易之未結案件。
2. 縣警局截至 110 年底之應收行政罰鍰保留案件超過 5 年以上未清理數計有 1,999 萬 6 千元，高達保留數之 68%（下頁圖 4），其執行績效遠低於縣府其他一級機關。

#### （七）監督及報告

1. 縣警局未將本項業務列入機關內控機制之風險管控項目亦未設立內稽小組。
2. 縣警局依縣府財政主管機關每年 2 次的發函通知回報清理結果，未能積極擬定清理計畫，清理成效有限。

# 論述》會計 · 審核

3. 由專管人員不定時提醒清理，仍屬人工管理易發生人為疏漏案件。

## 二、稽核建議

(一) 建議各執行單位裁罰案件應列冊管理列入移交，並適時辦理相關執行人員教育訓練，提升專業知識提高執行績效。縣警局裁罰案件相關資料由各執行單位自行保管，加以未能對相關管理人員及承辦人進行教育訓練，容易

提高資料遺失之風險，建議對於機關未結案件仍應積極清理，各執行單位裁罰案件應列冊管理，並列入移交，且應適時辦理相關執行人員教育訓練。

(二) 由縣府主管機關層級訂立清理規範，再由執行機關另訂清理計畫，以提升清理績效。

地方政府的行政罰鍰收入屬地方政府自有財源，其清理績效影響地方財政收入，如長期未制定清理規範，

易導致持續性的資產流失，建議由縣府財政主管層級訂立清理規範，由執行機關依業務實況訂立清理計畫及合宜的獎懲機制，對提升清理績效應具有正面效果。

(三) 訂立獎懲機制，以收激勵之效。

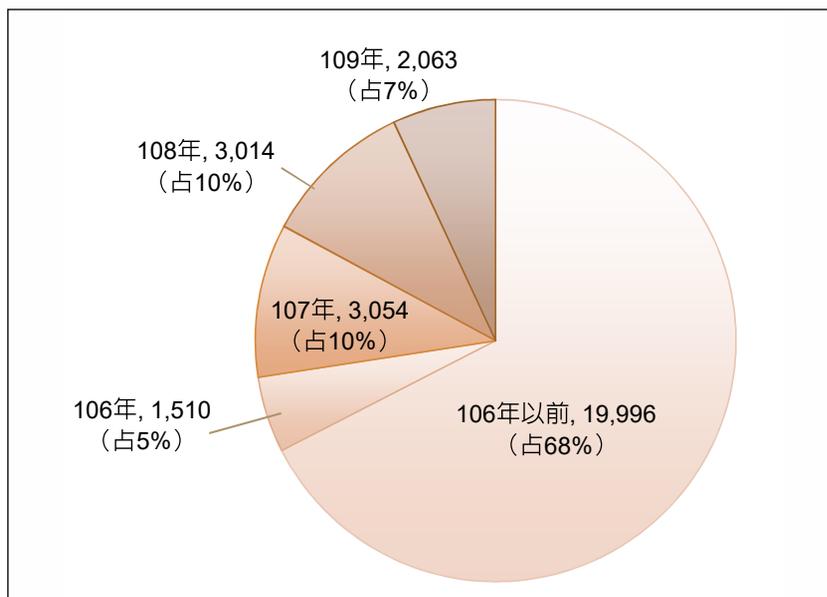
僅依行政執行法規執行相關裁罰案件，較無法有效地提升清理績效，欲提高清理績效除遵循法律規定外，如能掌握時效，積極執行催繳、移送作業，應可降低違規者利用各種方法蓄意逃避、拒繳罰鍰之情事，故於清理計畫中，應一併訂立績效目標與合宜之獎勵機制。

(四) 有效整合各行政裁罰及收繳系統，設計具控制點之作業程序，以系統管理取代人工作業，降低人為疏漏，提高收繳成效。

縣警局行政裁罰作業現行使用之相關資訊系統未能整合，致管理者須以人工方式執行管控作業，加以由各分局警員專人兼管，案件管

圖 4 南投縣政府警察局 110 年以前年度應收行政罰鍰未結清數

單位：新臺幣千元



資料來源：110 年度南投縣政府警察局單位決算。

## 行政罰鍰清理作業之內部稽核－以南投縣政府警察局為例

表 2 行政罰鍰清理作業內部稽核工作底稿

| 效果屬性     | 稽核問題  | 稽核發現  | 稽核建議  |
|----------|---|---|---|
| 行政罰鍰清理作業 |   |   |   |
| 管理方向     | 1. 清理作業的依據為何？<br>2. 是否辦理教育訓練？                     | 1. 縣警局依據行政執行法規執行，惟未明訂清理計畫，無明確的清理目標。<br>2. 縣警局的行政罰鍰管理呈二層級制，雖總局設置專人管理裁罰案件之資料彙整，並由各分局自行保管裁罰案件相關文件，加以人員流動頻繁，對法令不清楚，未能掌握裁罰清理程序，致錯過清理時效。<br>3. 縣警局未對相關管理人員及承辦人進行教育訓練。 | 1. 縣警局之裁罰案件相關資料由各執行單位自行保管，加以未能對執行者進行相關教育訓練，容易提高資料遺失之風險。<br>2. 建議各執行單位裁罰案件應列冊管理，並列入移交，且應適時辦理相關執行人員教育訓練，提升專業知識以提高執行績效。  |
| 攸關       | 1. 行政罰鍰清理依據？<br>2. 是否訂有清理計畫？<br>3. 主管機關及行政首長重視情形？ | 1. 縣警局依據行政執行法規執行行政裁罰業務，未明訂清理計畫。<br>2. 單位主管重視業務核心業務與外部稽核意見，惟近年來審計單位未針對該機關行政罰鍰收繳作業提出個別之建議改善事項。  | 1. 縣警局應擬定清理計畫，以利績效評估。<br>2. 地方政府的行政罰鍰收入屬地方政府自有財源，其清理績效影響地方政府財政收入，如長期未制定清理規範，易導致持續性的資產流失。<br>3. 建議由縣府財政主管機關層級訂立清理規範，再由執行機關依業務實況訂立清理計畫及合宜的獎懲機制，對提升清理績效應具有正面效果。  |
| 適當       | 1. 是否了解行政罰鍰清理目標？<br>2. 是否設置管控機制？                  | 1. 縣警局執行人員認為管理應收行政罰鍰之目標在於遵循法律規章以免於究責，主要依據行政執行法規執行行政裁罰業務，而罰金收繳情形受違規者繳款意願影響，尚無法全然操控與掌握。<br>2. 目前管控機制係由縣警局專人列管所有未結案件，並適時通知分局執行人員進行清查財產程序。                          | 1. 由於機關執行人員對於法規遵循重於應收罰鍰收繳績效，加以由人為管理未結案件，容易發生人為疏漏風險。<br>2. 建議利用資訊系統設立控制點，執行裁罰案件之管控機制，除取代人工作業降低人為疏漏外，亦可降低內部稽核成本，提高收繳成效，保障政府資產安全。  |
| 達到預期成果   | 1. 是否依循法規執行清理？<br>2. 主管機關是否訂有具激勵效果之獎懲機制？          | 1. 縣警局未訂定清理及獎勵計畫，亦未預設達成目標，110年度及以前年度應收行政罰鍰收繳率各為46.01%及2.48%，遠低於縣府其他一級機關（圖2及圖3）。<br>2. 縣府財政主管單位之獎勵制度，未將在清理過程中有所貢獻者仍無法收到實質清理成效者之敘獎方式納入考量，無法對執行人員產生激勵效果。           | 1. 依稽核發現顯示僅依行政執行法規執行相關裁罰案件，較無法有效的提升清理績效，執行機關對應收行政罰鍰清理之目標在於遵循法律規章以免於究責，然而，欲提高清理績效除遵循法律規定外，如能掌握時效，積極執行催繳、移送作業，應可降低違規者利用各種方法蓄意逃避、拒繳罰鍰之情形。<br>2. 建議於清理計畫中訂立績效目標並訂立合宜之獎勵機制。  |
| 工作環境     | 1. 資訊系統的使用情形？<br>2. 機關人力配置情形？                     | 1. 縣警局目前使用之裁罰入案系統未提供電子化存管資料功能，機關裁罰收繳作業另須透過縣府開發之裁罰系統解繳公庫，由於二者未能相互連結達成資源共享，致管理者須付出更多的人工行政作業時間進行勾稽。<br>2. 縣警局於總局設置專人管理裁罰案件之資料彙整，由各分局警員兼管清理、保管之責。                   | 1. 縣警局行政裁罰作業現使用之相關資訊系統未能整合，致管理者必須以人工方式執行管控制作業，加以由各分局警員兼管，案件管理分散，提高人為疏漏風險，如能有效整合各行政裁罰及收繳系統並設立控制點，強化裁罰案件之管控制，除可取代人工作業，降低非蓄意人為疏漏外，亦可降低內部稽核成本，提高收繳成效。<br>2. 建議應有效整合各行政裁罰及收繳系統，於資訊系統中設計具控制點之作業程序，以系統管理取代人工作業，降低非蓄意人為疏漏，提高收繳成效。 |
| 資產保護     | 清理績效增減情形  | 1. 縣警局雖已設專人管理行政罰鍰業務，惟仍存有5年以上因裁罰案件原始資料不齊全或遺失，致清理不易之未結案件。<br>2. 縣警局依行政執行法規執行裁罰案件，截至110年底應收行政罰鍰保留案件超過5年以上未清理金額計1,999.6萬元，占保留數之68%（圖4），其執行績效遠低於縣府其他一級機關。            | 建議對機關未結案件，應積極清理，執行單位裁罰案件應列冊管理，列入移交，避免資料遺失。  |
| 監督及報告    | 監督辦理情形  | 1. 縣警局未將本項業務列入機關內控機制之風險管控項目亦未設立內稽小組。<br>2. 縣警局依縣府財政主管機關每年2次的發函通知回報清理結果，未能積極擬定清理計畫，清理成效有限。<br>3. 由專管人員不定時的提醒清理，仍屬人工管理易發生人為疏漏案件。                                  | 1. 依內部稽核理論指出越能獨立作業的稽核單位越能發揮稽核功能，地方政府所屬各機關單位之業務績效均屬地方政府總體施政績效之一環，且地方政府財政主管機關主管所屬之行政罰鍰收繳情形。<br>2. 建議由其籌組行政罰鍰清理作業內部稽核小組，針對縣府所屬各機關進行監督並提出建議，再以追蹤改善管制並將稽核與追蹤結果提供管考單位，作為績效考核獎懲機制之參考，對提升清理績效應有所助益。                               |

資料來源：作者自行整理。

## 論述》會計·審核

理分散，提高人為疏漏風險，如能有效整合各行政裁罰及收繳資訊系統，並設立控制點強化裁罰案件之管控機制，除可取代人工作業降低非蓄意人為疏漏外，亦可降低內部稽核成本，提高收繳成效。

(五) 由縣府主管層級設立內部稽核機制，以收獨立稽核之效

內部稽核理論指出越能獨立作業的稽核單位越能發揮稽核功能，地方政府所屬各機關單位之業務績效均為地方政府總體施政績效之一環，且縣府財政主管機關主管其所屬之行政罰鍰收繳情形，如能由其籌組行政罰鍰清理作業內部稽核小組，針對所屬各機關進行監督提出建議，再施以追蹤改善管制並將稽核與追蹤結果提供管考單位作為績效考核獎懲機制之參考，對提升清理績效應有所助益。

### 伍、結論

以內部控制的目標而論，

地方政府行政罰鍰清理作業主要在於保護政府資產安全，為能達此目標，應優先建立清理規範與獎懲機制，擬定清理計畫，再有效整合各行政裁罰系統，設計具控制點之作業程序，降低非蓄意之人為疏失。另如能由縣府財政主管層級籌組內部稽核小組，對於具相同性質之執行機關進行內部稽核，藉由上級機關的稽核建議，應可提高機關主管的重視程度，加速改善清理績效。

### 註釋

1. 資料來源為審計部 108 年度直轄市及縣市地方決算審核結果年報第 94 頁。

### 參考文獻

1. 羅友聰（2021），推展價值導向內部稽核 型塑組織信賴監督角色，主計月刊，784 期，26-30 頁。  
2. 南投縣政府網站，110 年南投縣總決算，[https://www.nantou.gov.tw/upload/142161\\_1.pdf](https://www.nantou.gov.tw/upload/142161_1.pdf)，2022 年 11 月 24 日檢索。  
3. 南投縣政府警察局網站，110 年度南投縣政府警察局單位決算 2022 年 11 月 24 日檢索。

4. 審計部網站，民國 109 年度直轄市及縣市地方決算審核結果年報，<https://www.audit.gov.tw/p/405-1000-7523.c107.php?Lang=zh-tw>，2022 年 11 月 24 日檢索。  
5. 周明政、盧惠伶、林珮鈺（2020）風險導向擇定稽核項目之作法，主計月刊，773 期，82-87 頁。  
6. 林琦珍（2017），持續性稽核於政府內部控制之應用，主計月刊，737 期，26-32 頁。❖